Tweede Kamer der Staten-Generaal 2

Vergaderjaar 2010–2011

32 156 Monumentenzorg

Nr. 31 HERDRUK[1]

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAP

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 16 september 2011

Tijdens de behandeling in de TK van het wetsvoorstel Modernisering Monumentenzorg op 31 januari 2011 heb ik toegezegd uw Kamer te informeren over de wijze waarop subsidie voor restauraties van rijksmonumenten vanaf 2012 ingezet zal worden. In de beleidsbrief modernisering monumentenzorg[2] is vastgesteld dat er vanaf 2012 in totaal via de begroting van OCW (programmageld) jaarlijks € 39 miljoen beschikbaar is voor restauratie van rijksmonumenten. Na toepassing van de korting van 2,2% resp 5% is er in 2012 € 38 miljoen en vanaf 2013 € 37 miljoen beschikbaar.

Modernisering monumentenzorg

De modernisering monumentenzorg krijgt steeds meer gestalte. De Eerste Kamer heeft op 31 mei 2011 ingestemd met de wetswijziging waarmee belangrijke stappen worden gezet op het gebied van de verankering van cultuurhistorie in de ruimtelijke ordening (pijler 1). Ook de lastenverlichting krijgt inhoud nu de Amvb besluit omgevingsrecht per 1 januari 2012 in werking treedt. Pijler 2 van de Momo heeft daarmee vorm gekregen. De derde pijler is de aanpak van de herbestemming. Daar is via het programma Nationale Agenda Herbestemming al veel werk verricht. In deze nota wordt daar een financieel instrument aan toegevoegd.
Eén van de noties in de modernisering monumentenzorg is dat eigenaren, organisaties en andere overheden, partners zijn die complementair aan het rijk kennis bezitten, zich financieel inspannen en hun verantwoordelijkheid nemen. In de lijn van de modernisering monumentenzorg en de drie pijlers, zal ook het financieel instrumentarium een andere invalshoek moeten krijgen dan nu het geval is.

[1] I.v.m. een correctie in de tekst.
[2] Kamerstuk 32 433

kst-32156-31-n1
ISSN 0921 - 7371
’s-Gravenhage 2011

Korte voorgeschiedenis, positie nu

Midden jaren tachtig verkeerden de monumenten in ons land in een deplorabele staat. Mede door de economische crisis eind jaren zeventig waren panden in onze binnensteden verpauperd, er was leegstand, panden werden gekraakt, het imago monument was op een dieptepunt beland. Toenmalig Minister Brinkman heeft enkele belangrijke stappen gezet. Eén daarvan was de oprichting in 1986 van het Nationaal Restauratiefonds (NRF) waarmee een professionele en stabiele factor in de financiering van de monumentenzorg werd geïntroduceerd. Dat NRF is nog steeds de pijler onder het financiële bestel van de monumentenzorg. Onderzoeken eind jaren tachtig en begin jaren negentig toonden aan dat ruim 40% van de Nederlandse historische gebouwen in slechte staat verkeerden. Particuliere organisaties, eigenaren, gemeenten luidden letterlijk de noodklok wat leidde tot een plan op rijksniveau om die enorme achterstand aan te pakken: het Strategisch Plan voor de Monumentenzorg. Centraal thema in dat plan was het inlopen van de restauratieachterstand in tien jaar van 40% tot 10% van het monumentenbestand[3]. Concreet betekende dat dat er ruim 12.000 rijksmonumenten gerestaureerd zouden moeten worden tussen 1995 en 2005.
Door de sterke groei van het aantal monumenten na 1995 is het doel uiteindelijk in 2010 gehaald. We kunnen nu met recht van spreken melden dat 90% van onze rijksmonumenten in redelijke tot goede staat verkeert. Op dit moment kent het register ongeveer 62.000 beschermde gebouwen waarvan 36.000 woonhuismonumenten en 26.000 andere monumenten zoals molens, kerken, verdedigingswerken en nog veel meer. In de Modernisering Monumentenzorg is bepaald dat dit bestand een compleet beeld geeft van de vooroorlogse historische gebouwen. Voor wat betreft de naoorlogse periode kan de Minister nog slechts zeer beperkt ambtshalve gebouwen aanwijzen (top 100 van een periode).

Financiële ondersteuning via laagrentende leningen

Om zoveel restauraties uit te kunnen voeren is creatief gezocht naar voor die tijd nieuwe methoden van financiering. Een belangrijke mijlpaal daarin was de introductie van een Revolving Fund met laagrentende leningen voor de restauratie van woonhuismonumenten. Vanaf 2002 zijn die 36.000 woonhuismonumenten uitgesloten van subsidie. Kern van de verandering is de notie dat er voldoende financiële draagkracht is bij deze groep eigenaren om rente en aflossing van een laagrentende lening te betalen. Sindsdien bestaat het Revolving Fund voor woonhuisrestauraties. Tot een maximum van € 300.000,– kan een hypothecaire lening worden verstrekt voor een restauratie tegen een rente die 5% onder de marktrente ligt (met een minimum van 1,5%). Jaarlijks worden ca 400 leningen verstrekt. Daarnaast kan de eigenaar voor jaarlijks onderhoud gebruik maken van de fiscale aftrek van onderhoudskosten via Box 1 of 3 van de Inkomstenbelasting. Eigenaren beoordelen deze aanpak als klantvriendelijk, de procedure is kort en de administratieve lasten zijn laag. Het Revolving Fund is nu in 2011 van voldoende sterkte en voor eigenaren is er zekerheid van financiële steun wanneer dat nodig is. Tenslotte is het voor de begroting van OCW van belang dat geen stortingen meer in het fonds nodig zijn. De conclusie is dat voor de 36.000 woonhuismonumenten een systeem is ontwikkeld waarbij rente en aflossing op verstrekte leningen voldoende zijn om de jaarlijkse restauratiebehoefte te financieren. Er worden vanuit de rijksbegroting nu geen middelen meer gereserveerd voor de restauratie van de woonhuismonumenten.

---

[3] Strategisch Plan voor de Monumentenzorg, 1995.

Financiële ondersteuning via restauratiesubsidies

Een systeem van lenen werkt alleen wanneer de gebruiker van het monument rente en aflossing kan betalen. Dat gaat niet op voor veel eigenaren van rijksmonumenten zoals molens, kerken in kerkelijk gebruik, vestingwerken en vele andere. Die categorie van 26.000 rijksmonumenten kon een beroep doen op reguliere en extra middelen voor restauratiesubsidie. De extra restauratiegelden voor deze niet-woonhuismonumenten zijn in de jaren 1995–2010 verdeeld via tenders. De criteria voor subsidie waren vooral kwantitatief van aard zoals laagste aanvraag eerst, of een aantal projecten per provincie. Dat leidde tot een objectieve verdeling van middelen inclusief regionale spreiding. Ook kan worden geconstateerd dat het beleid heeft geleid tot een forse bouwstroom in de monumentensector waarmee duizenden rijksmonumenten zijn gerestaureerd.

Jaarlijkse inspanning 1995–2010

In die 15 jaar is € 0,8 miljard aan rijksmiddelen voor de restauratie van rijksmonumenten ingezet. De rijksbijdrage voor restauraties is onderdeel van een totale investering van ongeveer € 2,5 miljard die uit private bronnen en via andere overheden is opgebracht om de rijksmonumenten te restaureren.

Brim

In 2001 is de Kamer geïnformeerd over een nieuw instandhoudingbeleid. Dit beleid richt zich op het in stand houden van rijksmonumenten die in goede tot redelijke staat verkeren. Planmatig onderhoud moet voorkomen dat monumenten weer in verval raken en restauratie nodig hebben. Dit leidde in 2006 tot de introductie van het Brim (Besluit Regeling Instandhouding Monumenten). Het Brim geldt alleen voor de ca 26.000 niet-woonhuismonumenten.

Evaluatie Brim

Na 6 jaar worden nu de uitgangspunten Brim geëvalueerd, in nauw overleg met de gebruikers. De resultaten komen dit najaar beschikbaar. Aanpassingen van het Brim kunnen per 2013 worden doorgevoerd. U krijgt begin 2012 een brief over eventuele aanpassingen van het Brim.

Indeling van het monumentenbestand

Alle maatregelen en ontwikkelingen in de periode 1995–2011 hebben als gevolg gehad dat er op het gebied van financiële ondersteuning van rijksmonumenten een tweedeling is ontstaan tussen woonhuismonumenten en niet-woonhuismonumenten.

Tabel 1. Woonhuismonumenten en andere monumenten

	Woonhuismonument	Ander monument
Restauratie	Laagrentende lening	Restauratiesubsidie uit incidentele of reguliere OCW middelen
Onderhoud	Fiscale aftrek Box 1 of 3	Brim

Waar staan we nu?

Er zijn nu nog ca 2.500 niet-woonhuizen en 3.000 woonhuismonumenten in slechte staat. Dat is ongeveer 10% van het bestand. Om al die restauraties op korte termijn uit te kunnen voeren, zou in principe ongeveer € 2 miljard aan investeringen nodig zijn waarvan ruim € 600 miljoen aan

rijkssubsidie. Bij het beschikbare jaarbudget van € 38 miljoen in 2012 en € 37 miljoen na 2012 en een potentieel reservoir van aanvragers tot een totaal van € 600 miljoen subsidie, blijft het toekennen van restauratiesubsidies een kwestie van prioriteren en keuzes maken.
Het restauratiebudget is dus primair bedoeld om de voorraad van 2.500 niet- woonhuismonumenten in slechte staat verder te verminderen en om nieuwe grote opgaven (leegstand, herbestemming) aan te pakken.[4]
Naast het restauratiebudget blijft voor de instandhouding van rijksmonumenten in goede of redelijke staat het Brim beschikbaar. Daarvoor is in 2012 € 50 miljoen en na 2012 jaarlijks € 48,5 miljoen beschikbaar.

Nieuwe restauratieopgaven 2012

Terwijl particuliere organisaties, eigenaren, rijk, provincies, gemeenten de afgelopen jaren bezig waren de monumenten te restaureren, ontstonden er nieuwe opgaven. Een bekende is natuurlijk de groeiende leegstand van historische kerkgebouwen door de toenemende ontkerkelijking van Nederland. In het Jaar van het Religieus erfgoed 2008 zijn diverse onderzoeken verricht die deze trend bevestigen maar die ook richting geven aan mogelijke oplossingen. Maar ook industriële gebouwen verloren hun functie en recent hebben alle postkantoren hun functie verloren. De vraag van de herbestemming is één van de pijlers in de beleidsbrief Modernisering Monumentenzorg en in die beleidsbrief zijn verschillende maatregelen aangekondigd. Naast deze trends en ontwikkelingen is er jaarlijks sprake van dat monumenten door allerlei oorzaken niet meer worden onderhouden. Faillissementen, erfkwesties en zaken als storm en brand leiden jaarlijks tot een terugval van ongeveer 0,5% van het monumentenbestand in een slechte staat.

Doelen restauraties

Samengevat zijn de doelen voor de inzet van restauratiemiddelen vanaf 2012:
a. verdere afname hoeveelheid monumenten in slechte staat (nu 10%)
b. gerichte inzet op restauraties met behoud van de oorspronkelijke functie
c. gerichte inzet op restauraties waarbij een nieuwe functie nodig is (herbestemming).

Uitgangspunten voor de aanpak van restauraties vanaf 2012

Bij de uitwerking van de regeling voor de toekomst gelden de volgende uitgangspunten:
1. De administratieve lasten voor aanvrager en overheid moeten zo laag mogelijk zijn en in overeenstemming met het Uniform Subsidie Kader (USK);
2. Alle restauratiewerkzaamheden moeten worden uitgevoerd volgens de door de beroepsgroep vastgestelde normen voor kwaliteit; dat systeem is nu in opbouw;
3. Opleidingstrajecten in de bouw (restauratiesector) moeten bij gesubsidieerde restauraties worden ingeschakeld boven een nader te bepalen bedrag aan subsidie;
4. Geen vangnetten maken voor allerlei uitzonderingen;
5. Zoveel mogelijk zekerheid bieden voor de eigenaar;
6. Minder subsidie en meer lenen (uitbreiden succes van het Revolving Fund voor de woonhuismonumenten);
7. Besluitvorming op het meest effectieve en doelmatige niveau;

---

[4] Prc onderzoek 2010, monitor staat gebouwd erfgoed

8. Synergie in de inzet van geldstromen en bevorderen van het multiplier effect;
9. Passend binnen de Europese regelgeving over staatssteun.

De twee sporen van de nieuwe restauratiesubsidie systematiek

Vanaf 2012 wil ik het lenen uitbreiden naar niet-woonhuismonumenten, waarvan de eigenaar in staat is rente en aflossing op te brengen. De monumenten waarvan de eigenaar daartoe niet in staat is, komen in aanmerking voor subsidie. Ik treed de komende maanden in overleg met provincies (IPO) om te bezien of we een afspraak kunnen maken over een nieuwe, structurele taak van provincies in de restauratie van rijksmonumenten.

A. Restauratiefondsplus-hypotheek

De positieve ervaringen met het Revolving Fund voor woonhuismonumenten zijn aanleiding om dit systeem ook voor andere restauraties in te zetten. Uit gesprekken met veldpartijen en eigenaren is gebleken dat hier behoefte aan bestaat. Het gaat dan uitdrukkelijk niet om een exploitatieregeling. In de beleidsbrief Modernisering Monumentenzorg (p.70) is uitgelegd dat een exploitatieregeling niet wenselijk is. Een regeling die, analoog aan de woonhuismonumenten, de restauratie en het behoud van een rijksmonument via laagrentende leningen financiert, biedt goede kansen.

Uitgangspunt is dat in beginsel voor een restauratie een laagrentende lening kan worden aangevraagd bij het Nationaal Restauratiefonds en niet een subsidie. Als de aanvrager kredietwaardig is, wordt de lening verstrekt. Overheden en waterschappen zijn uitgesloten van een laagrentende lening.

Ik wil het bestaande Revolving Fund voor woonhuismonumenten uitbreiden en de storting in het RF continueren. Dat betekent een financiële aanvulling op het bestaande RF. Berekend is dat een storting van € 17 miljoen per jaar (€ 18 miljoen in 2012) gedurende 6 jaar leidt tot een RF met een omvang van ruim € 100 miljoen. Dat zal volgens berekening voldoende van omvang zijn. Daarna kan het budget in 2018 weer voor andere monumenten-prioriteiten worden ingezet.

Samengevat komt het erop neer dat een eigenaar maximaal € 2,5 miljoen kan lenen voor de restauratie van het rijksmonument. De looptijd van de lening is 30 jaar. Rente en aflossing worden weer aan het Revolving Fund toegevoegd om nieuwe projecten uit te financieren. De hoogte van de lening wordt, net als bij de woonhuismonumenten, vastgesteld op basis van de berekening van de fiscaal aftrekbare kosten. In de jaarrekeningen van OCW zal een overzicht worden gegeven van de ingezette middelen en de monumenten die daarmee gerestaureerd zijn.

B. Restauratiesubsidie via provincies

Uit het experiment in 2009–2011 waarbij provincies de subsidie voor restauratie van rijksmonumenten toekennen, is gebleken dat de gezamenlijke provincies, samen met partijen in de regio, in staat zijn om een multiplier effect te bereiken voor restauratiesubsidies[5]. Ik bespreek nu met de provincies hoe het subsidiebeleid voor de restauratie van rijksmonumenten, waarvan de aanvrager niet in staat is rente en aflossing te betalen, vorm kan krijgen. Daarbij is het doel de gezamenlijke inzet en

[5] Kamerstuk 31 700 VIII, nr. 216

financiële armslag te vergroten. Ik denk bijvoorbeeld aan de restauratie van vooral molens, kerken met kerkelijk gebruik en vestingwerken. Het gaat dan om restauraties die moeten worden uitgevoerd binnen de regionale financieel-economische mogelijkheden, waarbij het lokaal en regionaal maatschappelijk draagvlak onmisbaar is. De ervaring met het experiment met de provincies geeft voldoende overtuiging dat de provincie het juiste bestuurlijke niveau kan zijn om gebiedsgericht maatwerk (meerwaarde voor gebied, investeringen vanuit het gebied, sociaal maatschappelijk draagvlak) te kunnen leveren. Uitgangspunt in de besprekingen met het IPO is dat de afspraak past in de Bestuursafspraken 2011–2015 (VNG, IPO, UvW, rijk). De interbestuurlijke lasten worden tot een minimum beperkt.
Ik streef ernaar dit najaar een bestuurlijke afspraak te maken met de provincies (IPO), die aansluit bij de opgaven en wensen vanuit het rijksbeleid, wensen van de provincies en gericht is op het goed faciliteren van de eigenaar. Mochten rijk en IPO niet tot overeenkomst komen, dan zal ik via een restauratieregeling de middelen centraal verdelen.

Tabel 2. Overzicht geldstromen vanaf 2012.

Uit OCW begroting	2012	2013	2014	2015	2016	2017
RF woonhuizen	0	0	0	0	0	0
RF plus	18	17	17	17	17	17
Subsidie via provincies	20	20	20	20	20	20
BRIM	50	48,5	48,5	48,5	48,5	48,5
Herbestemming wind- en waterdicht	2,4	2	2	2	2	2

Noot: Brim incl korting 5% in 2013.

Kwaliteitseisen

In alle gevallen (dus zowel bij instandhouding, bij restauratie via een laagrentende lening of bij subsidie via de provincie) staat de restauratiekwaliteit (via kwaliteitsnormen, niet via certificering) centraal. In ruil voor het vertrouwen en de keuzemogelijkheden die de rijksoverheid schenkt, wordt het verplicht alle werkzaamheden uit te laten voeren volgens de door de beroepsgroep vastgestelde normen. De stichting Erkenningsregelingen Restauratie Monumenten is in opdracht van de rijksdienst begonnen met het opstellen van die normen en een aanpak om bedrijven te laten aantonen dat ze aan die normen voldoen. Op termijn kan hierdoor de rol van de RCE op projectniveau verder afnemen. Gemeenten blijven uiteraard verantwoordelijk voor de vergunning en het toezicht daarop. De RCE levert de specifieke inhoudelijke deskundigheid en zet programmatisch en vraaggericht in op begeleiding van restauratieprojecten die met rijksgeld medegefinancierd worden.

Evaluatie na drie jaar

Ik wil in 2015 de resultaten van deze restauratieaanpak evalueren en waar nodig bijstellen.

De Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
H. Zijlstra